Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 235/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1040/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Delegación Territorial de Economía, Hacienda,Fondos Europeos e Industria, Energía y Minas en Sevilla.
Artículos	14.1.e) y g) LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 30 de octubre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 15 de agosto de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *" Asunto: informes de los incidentes y actas de inspecciones periódicas de centros e transformación.*
>
> *Información: informes de los incidentes (los informes que establece el art. 9 del RD 337/2014) de los años 2022 y 2023 que constan en esa Consejería de los Centros de transformación, todos ubicados en Sevilla capital, siguientes:*
>
> *CT nº 11940 Palmete 3 en C/ Afecto S/N*
>
> *CT nº 12027 Padre Pio 3 en C/ Puebla del Rio S/N*
>
> *CT nº 10616 Letanias 2 en avd Letanias S/N*
>
> *CT nº 10736 3000 vs2 en c/ Platero y yo S/N*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Para estos mismos CT se solicitan las actas de las dos últimas inspecciones periódicas tal y como establece el art. 17 del RD 337/2014".

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de la Delegación Territorial de fecha 8 de octubre de 2024, en virtud de la cual denegaba el acceso a la información pública en aplicación de los límites establecidos en los artículo 14.1. e) — prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y 14.1.g) LTAIBG — funciones administrativas de vigilancia, inspección y control—. La resolución se expresaba en los siguientes términos:

"Analizada la solicitud de [se identifica a la persona reclamante]*, se informa que la auditoría externa ha sido realizada por un organismo de control autorizado con competencia técnica, imparcialidad e independencia y acreditado dentro del marco de Seguridad Industrial que establece la Ley de 21/1992, de 16 de julio y del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial; acreditado por la entidad ENAC (Entidad Nacional de Acreditación). La acreditación es la herramienta establecida a escala internacional para generar confianza sobre la correcta ejecución de las actividades de evaluación de la conformidad, permitiendo diferenciar a los organismos que han demostrado disponer de la competencia técnica necesaria para realizarlas y que ofrecen fiabilidad en sus resultados, establecido en las norma armonizada de la Unión Europea.*

Las funciones de inspección por parte de la administraciones públicas según el artículo 14 de la LTPA sobre los límites al derecho de acceso y en concreto en los apartados sobre e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, tienen limitado el derecho de acceso.

En relación con este supuesto de limitación el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía se ha pronunciado en numerosas ocasiones (Resoluciones 437/2022, 679/2022 y 813/2022)

Así, en la primera de estas resoluciones el Consejo apunta que "La valoración de la aplicación de dicho límite debe resolverse de conformidad con lo que dispone el artículo 14.2 LTAIBG: "La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Disposición que reproduce en términos literales el artículo 25.3 LTPA.

Pues bien, según viene sosteniendo de forma constante este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

"[…] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los "contenidos o documentos" [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio "concreto, definido y evaluable" en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información" (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º,31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º y 143/2019, FJ 5º).

Y, ciertamente, no cabe dudar de que la pretensión objeto de esta petición es reconducible al ámbito protegido en el art. 14.1 g) LTAIBG, según el cual "el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: […] Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control".

En este sentido continúa su argumentación el Consejo:

"En efecto, el supuesto de hecho acotado por este precepto queda delimitado por un genérico criterio funcional, que puede proyectarse a los más diversos sectores materiales. Y, en esta línea, la Memoria Explicativa del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009 -cuya influencia en la conformación del sistema de límites establecido en el art. 14 LTAIBG es palmaria-, cita como ejemplos de este límite las inspecciones tributarias, los exámenes universitarios y escolares, las inspecciones laborales, así como las inspecciones realizadas por las autoridades competentes en materia de medio ambiente, sanidad y servicios sociales (véase el punto 27 de dicha Memoria Explicativa).

De esta forma, los hechos y las circunstancias que son analizados en el informe pueden, en su caso, ser determinantes para la apertura del posterior expediente sancionador.

Acto seguido, continúa el Consejo "ha de identificarse el riesgo de un perjuicio "concreto, definido y evaluable" en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada".

En este sentido, resulta innegable que el acceso a la información del íntegro puede "afectar, dificultar o comprometer" en términos del propio Consejo la actuación de la Administración , pues tiene información de posibles ilícitos penales, administrativos o disciplinarios relacionados especialmente con el artículo 255 del Código Penal que establece que la defraudación utilizando energía eléctrica, gas, agua, telecomunicaciones u otro elemento, energía o fluido ajenos, por alguno de los medios siguientes: 1.º Valiéndose de mecanismos instalados para realizar la defraudación, 2.º Alterando maliciosamente las indicaciones o aparatos contadores, 3.º Empleando cualesquiera otros medios clandestinos; están protegidos por Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos; Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales.

Asimismo, debemos señalar que en reunión mantenida el 27 de junio de 2024 fue facilitada copia del resumen ejecutivo por la entidad de inspección de los trabajos de auditoría de los centros de transformación dando información y datos suficiente y necesarios para su estudio, así como cumpliendo con las limitaciones de la normativa mencionadas anteriormente, en un documento de 18 páginas de fecha 15/06/2024 con código informe: AOC-24-20033-883-244-1 rev4 sobre las instalaciones inspeccionadas, datos de los centro de distribución, anomalías en las redes de distribución, centros de transformación, redes de baja tensión, instalaciones de

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

enlaces, centralización de contadores, tablas y gráficas de potencias medidas consumidas y contratadas, así como conclusiones de las posibles causas de los cortes de suministros.

RESUELVE

Primero: Denegar la solicitud (…) del contenido íntegro de la memoria de los trabajos de auditoría realizados para estudiar el contenido completo".

3. Por otro lado, con fecha 4 de septiembre de 2024, la persona interesada presentó solicitud de información pública reclamando la auditoría completa realizada por una empresa que habría elaborado un informe ejecutivo con fecha 15 de junio de 2024. A esta petición el órgano reclamado respondió mediante resolución de 25 de octubre de 2024, denegando el acceso a la información por los mismos motivos que también denegó la solicitud de información pública de 15 de agosto de 2024. Esta resolución se pronuncia en los siguientes términos:

"Primero.- Con fecha 4 de septiembre de 2024 ha tenido entrada en el registro electrónico de la Junta de Andalucía dos solicitudes idénticas repetidas de información pública presentadas por [se identifica a la persona reclamante] *al amparo de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA), que por ser iguales las peticiones se han resuelto en la misma resolución para los números de expedientes PID@ 2141 y 2142. (...)*

Analizada la solicitud de [se identifica a la persona reclamante], *se informa que la auditoría externa ha sido realizada por un organismo de control autorizado con competencia técnica, imparcialidad e independencia y acreditado dentro del marco de Seguridad Industrial que establece la Ley de 21/1992, de 16 de julio y del Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial; acreditado por la entidad ENAC (Entidad Nacional de Acreditación). La acreditación es la herramienta establecida a escala internacional para generar confianza sobre la correcta ejecución de las actividades de evaluación de la conformidad, permitiendo diferenciar a los organismos que han demostrado disponer de la competencia técnica necesaria para realizarlas y que ofrecen fiabilidad en sus resultados, establecido en las norma armonizada de la Unión Europea.*

Las funciones de inspección por parte de la administraciones públicas según el artículo 14 de la LTPA sobre los límites al derecho de acceso y en concreto en los apartados sobre e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, tienen limitado el derecho de acceso. (…)

(…) Y, ciertamente, no cabe dudar de que la pretensión objeto de esta petición es reconducible al ámbito protegido en el art. 14.1 g) LTAIBG, según el cual "el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: […] Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control". (…)

En este sentido, resulta innegable que el acceso a la información del íntegro puede "afectar, dificultar o comprometer" en términos del propio Consejo la actuación de la Administración, pues tiene información de posibles ilícitos penales, administrativos o disciplinarios relacionados especialmente con el artículo 255 del Código Penal que establece que la defraudación utilizando energía eléctrica, gas, agua, telecomunicaciones u otro elemento, energía o fluido ajenos, por alguno de los medios siguientes: 1.º Valiéndose de mecanismos instalados para realizar la defraudación, 2.º Alterando maliciosamente las indicaciones o aparatos contadores, 3.º

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Empleando cualesquiera otros medios clandestinos; están protegidos por Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos; Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales. (…)

Resuelve

Denegar las solicitudes de 4 de septiembre de 2024."

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación presentada se manifiesta que existe una contradicción entre el *petitum* de la solicitud de información pública planteada el 15 de agosto de 2024, y la Resolución de 8 de octubre de 2024, pues deniega el acceso al contenido íntegro de la memoria de los trabajados de auditoría realizados cosa que no había solicitado — a juicio de la persona reclamante, las memorias fueron reclamadas en la solicitud de información pública de 4 de septiembre de 2024—.

La persona reclamante lo sintetiza de la siguiente manera:

*"Es manifiesto que el 15 de agosto no se solicitaba '*el contenido íntegro de la memoria de los trabajos de auditoría realizados para estudiar el contenido completo*'. Se solicitaban los informes de incidencias de los Centros de Transformación (CT) y los informes de las revisiones periódicas".*

Es por ello que:

"solicitamos de ese Consejo que entienda que nuestra solicitud de información ha sido injustamente rechazada y proceda como corresponda".

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 4 de noviembre de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. Mediante escrito de 11 de noviembre de 2024 la entidad reclamada responde a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma figura informe de 11 de noviembre de 2024.

3. El 20 de enero de 2025 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante mediante mediante oficio de 21 de enero de 2025.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de veinte días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida mediante resolución de 8 de octubre de 2024, y la reclamación fue presentada el 30 de octubre de 2024, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fueron los informes de los incidentes (los informes que establece el artículo 9 RD 337/2014) de los años 2022 y 2023 que constan en la Consejería reclamada sobre los Centros de transformación citados en la solicitud, todos ubicados en Sevilla capital, así como las actas de las dos últimas inspecciones periódicas tal y como establece el art. 17 del RD 337/2014.

En cuanto al objeto de la solicitud de información pública formulada el 15 de agosto, conviene aclarar que el artículo 9 del Real Decreto 337/2014 de 9 de mayo, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones eléctricas de alta tensión y sus Instrucciones Técnicas Complementarias ITC-RAT 01 a 23, establece que:

> *"Artículo 9. Accidentes: Cuando se produzca un accidente o una anomalía en el funcionamiento de una instalación que ocasione víctimas, daños a terceros o situaciones de riesgo, y además de las comunicaciones previstas en la legislación laboral, el propietario de la instalación deberá redactar un informe descriptivo del accidente o anomalía, tanto para determinar sus posibles causas como a efectos estadísticos y de corrección, en su caso, de la reglamentación aplicable. En un tiempo no superior a tres meses desde el accidente o anomalía el propietario de la*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

instalación deberá remitir a los órganos competentes del Ministerio de Industria, Energía y Turismo y de las Comunidades Autónomas, copia de todos los informes realizados ".

Por su parte, el articulo 17 del mismo reglamento, establece que:

"Artículo 17. Mantenimiento, verificaciones periódicas e inspecciones de las instalaciones propiedad de entidades de producción, transporte y distribución de energía eléctrica.

1. Las entidades de producción, transporte y distribución de energía eléctrica se responsabilizarán del mantenimiento y verificación periódica de las instalaciones de su propiedad y de aquellas que les sean cedidas. Si el mantenimiento o la verificación fuera realizado por empresas mandatadas, estas deberán ser empresas instaladoras habilitadas en alta tensión, según ITC-RAT 21.

2. La verificación periódica de las instalaciones se realizará, al menos cada tres años. La entidad titular conservará el acta de la verificación y la remitirá a la Administración pública competente.

3. En la ITC-RAT 23 se detalla el proceso para las verificaciones e inspecciones periódicas".

Conforme a la normativa invocada por la persona solicitante, debe entenderse que reclama tanto los informes descriptivos de los accidentes o anomalías producidas, así como el acta de verificación derivado del artículo 17 anteriormente citado.

La persona reclamante formula la reclamación porque dicha solicitud de información (EXPTE. PID@ 2087/2024, sobre los incidentes y revisiones periódicas en determinados Centros de Transformación) ha sido resuelta con la respuesta suministrada a otras dos solicitudes de información diferentes (EXPTES. PID@ [*NNN*]y *[NNN*]/2024, sobre el informe ejecutivo de la auditoria de la red de distribución y Centros de Transformación realizada por Applus Órganos de Gestión S.L.U.).

2. Analizada la Resolución de 8 de octubre de 2024 — expediente PID@ [*NNN*]/2024—, se advierte como en el Antecedente de Hecho Primero se copia el objeto de la solicitud presentada el 15 de agosto de 2024, si bien el resuelve hace referencia a los trabajos de auditoría realizados, lo cual no responde al objeto de la solicitud.

En relación al asunto en cuestión la entidad reclamada aclara en su informe de 11 de noviembre de 2024 que:

"*...los fundamentos de denegación son los mismo al tratarse de funciones de inspección y control de las mismas instalaciones de distribución de energía eléctrica que han sido sometidas a la auditoría por parte de la entidad de inspección Applus Organismo de Control con competencia técnica, imparcialidad e independencia y acreditado dentro del marco de Seguridad Industrial que establece la Ley de Industria, y además en la petición de información PID@ [NNN] que se resolvía con la resolución del 8 de octubre de 2024 tenía similitud en el objetivo final de la petición de la obtención de información de la auditoría completa"*.

Así las cosas y teniendo en cuenta que los límites esgrimidos por la entidad han sido aplicados utilizando la fundamentación utilizada para otra solicitud de información que, aunque relacionada, no coincide con lo solicitado en este caso, no podemos considerar que la entidad haya aplicado correctamente los límites invocados.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Debemos partir de la premisa general de la aplicación estricta, cuando no restrictiva, de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG, dada la formulación amplia del derecho de acceso a la información, y conforme a lo establecido en la jurisprudencia (entre otras, STS de 16 de octubre de 2017). Esa interpretación restrictiva de los límites de acceso exige que su aplicación vaya precedida de una motivación clara y suficiente respecto de la concurrencia de la causa de inadmisión de que se trate en el caso concreto, como establece el artículo 14.2 LTAIBG, según el cual la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias *del caso concreto*, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

Es por ello que este Consejo, tras examinar las resoluciones dictadas, no puede entrar a conocer de una resolución que se refiere a una información diferente de la solicitada en la solicitud de información formulada el 15 de agosto de 2024. La entidad no ha resuelto coherentemente la solicitud de información, ya que ha utilizado los argumentos para la denegación de otra solicitud diferente.

Por tanto, la entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento al momento de dictar resolución, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 88 de la LPAC, según el cual, la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo y, en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución habrá de ser congruente con las peticiones formuladas por éste. Además, conforme al artículo 20 de la LTAIBG, la resolución deberá ser motivada si deniega el acceso o concede un acceso parcial.

3. Con independencia de lo anterior y a la vista del escrito de alegaciones de la entidad reclamada, podemos suponer que aplicará los mismos fundamentos de denegación que utilizó en los expedientes PID@ 2241 y 2242/2024, debemos adelantar algunas consideraciones que este Consejo considera de aplicación a los límites invocados, previstos en el apartado e) y g) del artículo 14.1 LTABG que establecen el que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la "*prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios*" así como *"las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control".*

La entidad argumenta la utilización de estos límites al caso que nos ocupa mediante la aplicación de nuestra consolidada doctrina que requiere que este límite se despliegue en tres fases o momentos sucesivos:

> "[…] *la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los «contenidos o documentos» [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio «concreto, definido y evaluable» en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información"* .

Así, respecto al primer paso ("la constatación de que los «contenidos o documentos» [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión") la entidad reclamada considera que:

> "[y]*, ciertamente, no cabe dudar de que la pretensión objeto de esta petición es reconducible al ámbito protegido en el art. 14.1 g) LTAIBG, según el cual "el derecho de acceso podrá ser*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: […] Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control".

"En este sentido continúa su argumentación el Consejo:

"En efecto, el supuesto de hecho acotado por este precepto queda delimitado por un genérico criterio funcional, que puede proyectarse a los más diversos sectores materiales. Y, en esta línea, la Memoria Explicativa del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009 -cuya influencia en la conformación del sistema de límites establecido en el art. 14 LTAIBG es palmaria-, cita como ejemplos de este límite las inspecciones tributarias, los exámenes universitarios y escolares, las inspecciones laborales, así como las inspecciones realizadas por las autoridades competentes en materia de medio ambiente, sanidad y servicios sociales (véase el punto 27 de dicha Memoria Explicativa)".

Pues bien, la documentación solicitada el 15 de agosto de 2024 se corresponde con los informes que el propietario de la instalación deberá redactar cuando ocurra algún accidente o anomalía, así como las actas de verificación periódica que han de realizar las entidades de producción, transporte y distribución de energía eléctrica sobre las instalaciones de su propiedad y de aquellas que les sean cedidas. Si bien es cierto que tales informes y actas de verificación han de ser remitidos a la administración pública competente, ello no implica necesariamente que en todos los casos pueda afectarse a las funciones de vigilancia, inspección y control, que es el límite protegido en el artículo 14.1.g) LTAIBG. Ello dependerá en cada caso de los resultados que revelen tales informes y actas de evaluación.

Y no cabe soslayar que, según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que "*debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético*" [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (Herbert Smith Freehills/Consejo), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (Consejo/Access Info Europe), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (Suecia/ MyTravel y Comisión), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (Suecia y Turco/Consejo), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (Verein für Konsumenteninformation/Comisión), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, "l*a aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irrogue un perjuicio con motivo de la divulgación de la información*" (FJ 9º).

Y en este caso concreto, la entidad no ha explicado cómo el acceso a la información solicitada puede suponer un riesgo real, actual y concreto para las funciones a realizar por sus servicios de inspección, sino que se ha limitado a señalar este riesgo, máxime cuando la entidad reclamada arguye que "[d]*e esta forma, los hechos y las circunstancias que son analizados en el informe pueden, en su caso, ser determinantes para la apertura del posterior expediente sancionador".* Así las cosas, la existencia de un procedimiento sancionador derivado de las actas reclamadas se debe interpretar como una hipótesis y no como una realidad, pues en ningún momento se informa de la existencia de dicho procedimiento sancionador. Conforme a lo anterior, el daño alegado no estaría concretado, sino que su existencia se mantendría como una mera posibilidad.

En suma, sólo procedería aplicar el referido límite si quedara justificado que el acceso conlleva un riesgo real de perjuicio para las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

4, En cuanto al límite del artículo 14.1 e) LTAIBF — prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios— , la entidad reclamada en su resolución argumenta que:

> "[e]*n este sentido, resulta innegable que el acceso a la información del íntegro puede "afectar, dificultar o comprometer" en términos del propio Consejo la actuación de la Administración , pues tiene información de posibles ilícitos penales, administrativos o disciplinarios relacionados especialmente con el artículo 255 del Código Penal que establece que la defraudación utilizando energía eléctrica, gas, agua, telecomunicaciones u otro elemento, energía o fluido ajenos, por alguno de los medios siguientes: 1.º Valiéndose de mecanismos instalados para realizar la defraudación, 2.º Alterando maliciosamente las indicaciones o aparatos contadores, 3.º Empleando cualesquiera otros medios clandestinos; están protegidos por Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos; Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales"*,

Pues bien, siguiendo la doctrina de este Consejo (Resolución 679 y 813/2022), este límite « *trata de proteger la integridad de los procedimientos penales, administrativos o disciplinarios que estén en curso, evitando la revelación de información que pudiera afectar a la resolución final. La consolidada doctrina respecto a la aplicación de este límite exige que el acceso a la información solicitada afecte, dificulte o comprometan los procedimientos de investigación abiertos, a las resoluciones de esos procedimientos, o a futura investigaciones por revelar metodologías o prácticas de trabajo de la entidad investigadora*».

Conforme a estas consideraciones y a juicio de este Consejo, debería acreditarse la existencia de un riesgo real, actual y concreto del interés protegido por el citado límite, circunstancia que ha quedado acreditada respecto a la información objeto de la solicitud formulada el 15 de agosto de 2024.

5. Sin embargo, a la vista de los antecedentes de la reclamación, no consta que la entidad reclamada haya dado trámite de alegaciones a las terceras personas cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG. Por ello, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a las terceras personas afectadas, "*un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas."* Además, la persona reclamante "*deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación".*

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución una vez concedido el trámite de alegaciones, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación respecto a la solicitud de:

> *"...informes de los incidentes (los informes que establece el art. 9 del RD 337/2014) de los años 2022 y 2023 que constan en esa Consejería de los Centros de transformación, todos ubicados en Sevilla capital, siguientes:*
>
> *CT nº 11940 Palmete 3 en C/ Afecto S/N*
>
> *CT nº 12027 Padre Pio 3 en C/ Puebla del Rio S/N*
>
> *CT nº 10616 Letanias 2 en avd Letanias S/N*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

CT nº 10736 3000 vs2 en c/ Platero y yo S/N

Para estos mismos CT se solicitan las actas de las dos últimas inspecciones periodicas tal y como establece el art. 17 del RD 337/201"

La entidad deberá retrotraer el procedimiento en los términos de los Fundamento Jurídico Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Este documento consta firmado electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo